
L'accès à la terre en Côte d'Ivoire : diversité et variabilité des pluralismes

Aline Aka Lamarche



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/7150>

DOI : 10.4000/revdh.7150

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Aline Aka Lamarche, « L'accès à la terre en Côte d'Ivoire : diversité et variabilité des pluralismes », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 16 | 2019, mis en ligne le 31 mai 2019, consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/7150> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.7150>

Ce document a été généré automatiquement le 10 décembre 2020.

Tous droits réservés

L'accès à la terre en Côte d'Ivoire : diversité et variabilité des pluralismes

Aline Aka Lamarche

Introduction

- 1 En Côte d'Ivoire, comme dans beaucoup d'Etats d'Afrique noire francophone, les crispations sociales, sont bien souvent liées à la crise de la légalité. Crise du Droit, faiblesse de l'appareil étatique, inadaptation ou insuffisance institutionnelle etc., ces conflits sociojuridiques sont présentés sous des appellations diverses, selon la matière, le moment ou le lieu de leur apparition. Pourtant, dans bien des cas, ces conflits trouvent leur origine dans un phénomène commun : le pluralisme juridique¹ ou plutôt le chevauchement normatif.
- 2 Parler de pluralisme juridique, c'est d'abord comprendre ce qu'est la règle de droit. Il s'agit selon le Lexique Juridique d'une « *règle de conduite dans les rapports sociaux, générale, abstraite et obligatoire, dont la sanction est assurée par la puissance publique* »². La règle de droit par excellence est celle qui est émise par les organes de l'Etat, soit directement (lois, règlements etc.), soit par délégation (coutume *intra legem*, *secundum legem*, règlements intérieurs, directives sous régionales, internationales etc.). Il faut comprendre en effet que l'Etat, en raison de sa souveraineté, ne saurait admettre des sources du Droit parfaitement indépendantes à l'intérieur de son territoire. Il tentera donc, soit d'en avoir un certain contrôle, soit de les supprimer. Cependant, cette deuxième option est plus difficile à réaliser et dans la plupart des cas, une forme plus ou moins atténuée de pluralisme juridique subsistera. Le pluralisme juridique est classiquement décrit comme subsistant, en effet, sous deux formes : le pluralisme faible ou le pluralisme fort. Dans le premier cas, c'est-à-dire le pluralisme faible, nous avons affaire à des normes non étatiques mais néanmoins *intra* ou *secundum legem*, c'est-à-dire admises par la loi ou en interprétation celle-ci. Ici, toutes les normes, quelles que soient

leurs sources, sont formellement reconnues par le système juridique dominant qui est en principe le droit étatique. A l'inverse, le pluralisme juridique fort implique une application des coutumes et normes non étatiques, *praeter* ou *contra legem*, c'est-à-dire dans le silence, ou à l'encontre de la loi. L'étude de la situation ivoirienne incite à dépasser cette opposition binaire.

- 3 En effet, dans le cas de la Côte d'Ivoire, plusieurs types d'articulations des modes de normativité semblent coexister puisque si le droit étatique consent, à certain niveau, à organiser l'articulation de ces différentes formes de normativité, celui-ci, dans bien des cas, échappe totalement à son contrôle. En effet, l'existence de fait de sources normatives concurrentes (principalement les coutumes locales) et l'application par les populations de ces coutumes, remet très vraisemblablement en cause la toute-puissance du principe de légalité. Cela s'observe notamment en matière de gestion foncière³, et ce, qu'elle soit envisagée en zone rurale comme en zone urbaine⁴.
- 4 La problématique foncière est loin d'être anodine dans un pays comme la Côte d'Ivoire. Il suffit de connaître le poids de l'agriculture dans l'activité économique⁵ pour comprendre l'enjeu que le foncier représente sur le plan macroéconomique. Au niveau microéconomique, le foncier est, non seulement, l'accès à la ressource financière, mais aussi l'accès à la ressource alimentaire et à l'habitation, trois éléments fondamentaux pour la survie de l'individu.
- 5 Enfin, sur le plan social, le foncier n'est ni plus ni moins que « la terre des ancêtres » c'est-à-dire un critère d'identité dont la légitimité semble, dans cette société encore fortement ancrée dans les traditions, bien plus forte que celle que confère un « simple papier »⁶ de nationalité. C'est la légitimité de l'appartenance autochtone construite autour de la parenté, par opposition à l'invention récente d'une légitimité nationale construite autour d'un lien national virtuel.
- 6 Objet de la convoitise de tous en raison de la forte pression foncière, la terre suscite pour sa gestion des querelles sociales, politiques et économiques. Là, en effet, où les gouvernements successifs voyaient un potentiel exceptionnel de développement économique et encourageaient la colonisation agraire, les détenteurs coutumiers y voyaient une volonté de spoliation de leur héritage traditionnel, une remise en cause de leurs droits ancestraux.
- 7 Le bras de fer qui s'est alors engagé entre, d'une part, l'appareil étatique, dans ses déclinaisons administratives, législatives et judiciaires, et, d'autre part, les détenteurs coutumiers, a fini par accoucher d'un dispositif normatif composite. Le rejet de principe de la « propriété coutumière » est mis en échec par un laisser-faire administratif et une lecture judiciaire arrangeante. Autrement dit, sans revenir sur ces textes officiels, l'Etat a laissé, dans la pratique, toute latitude aux populations pour se « débrouiller » entre elles. Cette « débrouillardise » autorisant les éventuels acquéreurs à s'adresser directement aux détenteurs coutumiers, qui eux-mêmes sont, bien évidemment, libres d'alimenter le marché foncier.
- 8 Toutefois, quant au fil des années, cet enjeu extrêmement important qu'est le foncier devint l'objet de conflits de plus en plus nombreux et de plus en plus violents entre individus, mais aussi entre communautés, l'Etat renonça à l'attitude attentiste qu'il avait adopté depuis l'indépendance (en 1960). En 1998, il décide de ne plus supprimer ou minorer les droits coutumiers, mais opte pour une attitude pragmatique en

réorganisant le pluralisme juridique dans le cadre d'une loi intégrant les droits coutumiers.

- 9 Cependant, cette décision, aussi courageuse soit-elle, ne concernera qu'un aspect du foncier : le foncier rural. La loi n° 98-750 du 23 décembre 1998⁷ n'était en effet pas applicable au foncier urbain.
- 10 Pour le foncier urbain, le législateur ne semble pas disposé à négocier avec les coutumes locales. Du moins, il n'est pas près de l'admettre à l'intérieur d'un texte officiel. Le pluralisme juridique reste donc un pluralisme de fait, car les droits coutumiers fonciers en zone urbaine sont restés enfermés dans une impasse juridique. Officiellement inaccessibles, ils alimentent pourtant l'essentiel du marché foncier en zone urbaine, et font l'objet d'une collaboration certaine entre les détenteurs de droit coutumiers et l'administration.
- 11 Il y a donc, plus qu'une cohabitation, une complémentarité des modes de normativité qui s'observe aussi bien dans la pratique du foncier urbain que dans celle du foncier rural. Cependant, si cette complémentarité paraît pour l'instant incontournable, elle met dangereusement à mal la sécurité des transactions foncières. En effet, dans ce contexte d'économie mal maîtrisée⁸ et de situation socio-politique extrêmement volatile, le pluralisme juridique en matière foncière, même fonctionnel, apparaît comme un facteur potentiel (un de plus !) de déstabilisation sociale.
- 12 C'est pourquoi, il est important de s'interroger sur la diversité et la variabilité du pluralisme juridique dans la gestion foncière en Côte d'Ivoire. En effet, comprendre cette multiformité du pluralisme ivoirien, c'est envisager la problématique foncière dans ce qu'elle a de plus complexe afin de favoriser des solutions adéquates.
- 13 Ainsi, l'analyse de la situation foncière dévoile un traitement inégal du pluralisme juridique entre la zone rurale et la zone urbaine, entre la réglementation et la pratique. Cette diversité du pluralisme juridique ressort aussi bien de l'étude de la pluralité des formes d'accès à la terre (I) que de celle du contentieux foncier (II).

I. La pluralité des formes d'accès à la terre

- 14 Assurément, le pluralisme juridique en droit foncier est inégalement assumé par l'Etat qui l'admet dans sa législation en zone rurale (A) alors, qu'il l'ignore, purement et simplement en zone urbaine (B).

A. La pluralité normative à l'œuvre pour l'accès au foncier rural

Village de Djrogobité (entretien)

En principe, nous faisons de la culture d'hévéa et du palmier à huile. Mais comme il y a beaucoup de gens qui veulent des terrains pour habiter ou pour cultiver, nous vendons aussi des terrains.

La procédure est simple : Il s'agit de la vente entre client et vendeur sans passer par un notaire parce que la procédure légale revient chère au propriétaire-vendeur. On conclut donc le marché et le client se charge de la procédure légale. Parfois, certains exigent la notification par le notaire. A ce moment, on saisit le notaire. Mais c'est l'acheteur qui paye.

Nous préférons ne pas immatriculer nous-mêmes la terre parce que la procédure est longue et coûteuse. On délivre une attestation villageoise à l'acheteur. Avec cette attestation, l'acheteur entreprend ses démarches en vue de l'obtention de sa lettre et autres.

Concernant l'application du droit ou des coutumes traditionnelles, la question me paraît tardive. L'Etat devait prendre des décisions dans ce sens depuis l'indépendance du pays. Présentement, voyez-vous, nous n'avons presque plus de terres ici ; surtout que l'autoroute du 3^{ème} pont prend une partie de nos terres.

Concernant la vente d'un même terrain à plusieurs personnes, cela était monnaie courante ici. Et cela surtout avec l'ancien chef du village. Ce dernier a vendu au total 180 terrains sans laisser de traces à plusieurs personnes. Ce sont des problèmes que nous gérons au quotidien, nous la nouvelle équipe.

Village d'Andokoua (entretien)

Nous détenons nos terres de nos parents depuis des temps.

Avant, c'était pour l'agriculture. Mais aujourd'hui, à cause du développement, nous vendons nos terres pour faire des logements.

Pour ce faire, nous utilisons une procédure informelle. C'est-à-dire que quand quelqu'un nous sollicite, et qu'il a choisi son lot, le propriétaire du terrain me saisit. Je délivre une attestation villageoise à l'acquéreur ; à son tour de se rendre au ministère pour le reste des documents.

Moi personnellement, je connais la procédure légale, mais ce n'était pas le cas pour nos parents qui sont analphabètes. Donc, ils ne pouvaient comprendre le bien-fondé de faire immatriculer leurs terres. Mais, nous constatons aussi une lourdeur administrative et un coût très élevé des démarches. Il est vraiment difficile pour nous de faire tout ce parcours. Alors c'est l'acheteur qui paie l'identification et l'immatriculation lors de la vente.

Nous on préfère la procédure coutumière, parce que l'acheteur, une fois que son lot lui est donné, la chefferie n'a plus rien à avoir dedans. Si nous devons entreprendre ces différentes démarches (identification et immatriculation), le coût final des lots serait devenu trop cher.

Concernant les ventes multiples d'un même terrain, oui je connais plusieurs cas et cela est une véritable préoccupation pour nous.

- 15 Le foncier ivoirien a connu plusieurs modalités d'articulation des formes d'accès à la propriété terrienne. La période coloniale a posé les bases d'un pluralisme qui a parfois été qualifié de « fort », en ce qu'il était marqué par le peu d'accommodement entre ces formes de normativité (1). La réforme posée par la loi de 1998 a été pensée pour favoriser cette articulation. Toutefois, sa mise en œuvre pâtit d'un contexte conflictuel (2).

1. Un pluralisme « fort » issu de la période coloniale

- 16 Historiquement, c'est l'administrateur colonial qui a posé les bases du monopole foncier de l'Etat en Côte d'Ivoire, notamment avec les décrets du 23 octobre 1904 (organisant le Domaine en Afrique Occidentale Française [AOF]), du 26 juillet 1932 (réorganisant le régime de la propriété foncière en AOF) et du 15 Novembre 1935 (mettant en avant la notion de « terres vacantes et sans maître »)⁹. Il tentait ainsi d'aboutir à son propre système, c'est-à-dire celui de la propriété privée, en passant par l'appropriation des terres au nom de l'Etat.
- 17 Mais vouloir et pouvoir étant deux concepts différents, la suppression des droits coutumiers fonciers resta essentiellement théorique. En effet, à l'instar d'autres domaines juridiques comme l'état civil ou le droit de la famille, l'administrateur colonial a tenté dans un premier temps d'imposer une réglementation d'« assimilation » qui n'est autre qu'une adaptation du droit français de l'époque à la colonie, avant de constater l'ineffectivité de cette assimilation.
- 18 Par la suite, dans une approche plus pragmatique de la situation, l'administrateur colonial a alors cherché à organiser la cohabitation des logiques et des pratiques à travers une dualité juridique : droit commun et droit local. En réalité, cette dualité vise à scinder en deux groupes, une pluralité de droits personnels : ceux des indigènes et assimilés venus d'autres colonies françaises d'une part, ceux des métropolitains et assimilés (natifs de France ou d'autres pays occidentaux)¹⁰ d'autre part. Cette dualité juridique (droit commun/droit local) a donné lieu à la catégorisation Citoyens/Sujets. Une déclinaison de nationaux qui a, certes, installé les sujets dans une incapacité juridique d'exercer des droits politiques, mais qui va aussi offrir aux indigènes¹¹ la possibilité de continuer de se voir appliquer les droits coutumiers¹².
- 19 Toutefois, cette dualité n'a pas apporté pas de solution réelle à la question du foncier. En effet, enjeu trop important, la régulation du foncier fut envisagée dans le cadre du droit commun et les droits fonciers reconnus aux indigènes sujets n'ont été que de simples droits d'usage. La dualité juridique n'apporta donc pas de solution concrète à la préoccupation de BOURDILLON qui interpellait dès 1932 sur la nécessité de cohérence entre le mode de tenure du sol et les droits réels prévus par le code civil. Ainsi, s'étonnait-il, : « si...les droits réels et principalement le mode de tenure du sol sont différents de ceux du code civil, n'est-il pas illogique de décider que ces droits seront acquis, conservés ou transformés dans les formes établies par le code ? Avant de les admettre à figurer dans les minutes d'actes publiques ou sur les registres des conservations d'hypothèques, ne convient-il pas de les transformer, de leurs donner la valeur et les effets de droit pour lesquels ces minutes et registre ont été institués ? »¹³. Comment, en effet, appliquer à des droits détenus sur une base coutumière (et donc selon une logique coutumière), les dispositions du droit civil qui obéit à une logique totalement différente ?
- 20 Cette interrogation n'interpella l'administrateur colonial qu'à la fin de sa mission coloniale lorsqu'il décida, dans un décret de 1955¹⁴ (qui servit de base pour la loi de 1998 précitée) de faire des droits coutumiers la base des droits légaux et ce dans le cadre d'une transformation progressive de la tenure foncière. Il reconnut, à travers ce décret de 1955, des droits réels coutumiers cessibles et transmissibles. Mais, on l'a dit, c'était à la fin du mandat colonial, et une année à peine plus tard, c'est-à-dire en 1956, la « Loi-cadre »¹⁵ fut votée, accordant aux colonies leur autonomie et leur marche vers l'indépendance qui aura lieu quatre années plus tard, en 1960. En raison de tous ces

bouleversements politiques, le décret de 1955 ne fut jamais vraiment appliqué. Cependant, il existait, et on aurait pu valablement espérer que le législateur de la Côte d'Ivoire indépendante s'en inspire, mais ce ne fut pas le cas. En effet, fidèle à la politique foncière coloniale d'avant le décret de 1955 précité, le nouveau pouvoir ivoirien continua d'envisager la question foncière, uniquement à travers le prisme de la propriété foncière consacrée par une immatriculation au livre foncier. Une politique d'autant plus difficile à comprendre que dans la pratique, les droits coutumiers continuaient de s'exercer librement sur la quasi-totalité d'un espace dont seulement quelques 2 ou 3 pour cent étaient immatriculés et gérés conformément aux dispositions étatiques¹⁶.

- 21 Minorant ou ignorant purement et simplement les droits coutumiers, les textes relatifs à la gestion du foncier rural s'entendaient, dans une sorte de sourd entêtement, à n'envisager que le droit légal comme unique, ou du moins véritable outil de régulation du foncier rural. Rare, éparse et de faible teneur (quelques décrets, arrêtés et circulaires dont la plupart remonte à la période coloniale), cette réglementation foncière défailante laissera, dans la pratique, le champ libre au droit coutumier d'une part et à l'invention de nouvelles pratiques fonctionnelles de gestion foncière, d'autre part.
- 22 Au-delà des insuffisances du droit foncier, certaines lois ont permis aussi, du moins pendant les premières années de l'indépendance, de ménager l'exercice des coutumes foncières, en raison du principe de la non-rétroactivité des lois. C'est le cas du droit de la famille, notamment dans ces dispositions relatives au mariage et à la succession, qui va laisser le choix aux anciens sujets (devenus désormais tous citoyens du nouvel Etat indépendant) d'opter pour le droit coutumier ou pour le droit étatique qui n'est autre que l'ancien droit commun colonial reconduit¹⁷. Mais, en réalité, dans les pratiques successorales de l'après indépendance, cette autorisation n'avait que peu d'importance, et quand bien même, les années passant, le principe de la non-rétroactivité des lois a de moins en moins été invoqué, les populations ne renonceront guère à la légitimité de leurs droits ancestraux.
- 23 Les services étatiques non plus d'ailleurs, comme l'attestent de nombreux arrêts rendus en faveur des droits coutumiers¹⁸ et une attitude plus que compréhensive de l'administration compétente dont Mescheriakoff dira que : « *cette administration reproduit parfois jusqu'au mimétisme celle de l'ex-métropole, alors que dans le même temps, elle ne peut se défendre d'un sentiment d'étrangeté qui lui fait penser que tout est pareil mais différent* »¹⁹.
- 24 Un pluralisme de fait s'est installé donc durablement dans le foncier rural, entraînant, avec la pression foncière et l'insuffisance des terres cultivables, une situation d'insécurité juridique que l'Etat a de plus en plus de mal à ignorer. Ainsi, à la fin des années 90, l'Etat ivoirien fut contraint d'ouvrir les yeux sur les remous sociaux et politiques créés par les nombreuses arènes de confrontations dans lesquels évolue le foncier rural. Décidé à agir, il essaya, au travers d'une nouvelle loi de 1998, de réguler le foncier rural.

2. La tentative d'une nouvelle articulation de la pluralité par la loi de 1998²⁰

- 25 En 1998, le législateur décide de maîtriser le pluralisme juridique de fait en l'organisant juridiquement. Pour ce faire, la loi de 1998 précitée reconnaît l'existence de terres sur

lesquelles s'exercent des droits coutumiers, avant tout autre préalable de transformation des droits ou d'application de la législation moderne. Elle reconnaît l'existence de ces terres de façon globale en les rassemblant sous la dénomination de « domaine coutumier » qu'il inclut dans un ensemble plus grand : « Domaine foncier rural ».

- 26 Pour la première fois, le législateur ivoirien admet un domaine foncier dont le principal critère est géographique (avec la notion de rural)²¹, même s'il paraît évident que le domaine rural a été conçu essentiellement pour abriter le domaine foncier coutumier. Élément fondamental, cette loi de 1998 fait des droits coutumiers la base des droits légaux. En effet, dès lors que ces droits coutumiers conformes à la tradition sont constatés, ils donnent lieu à un droit de propriété (le certificat foncier) qui peut être individuel ou collectif (pour respecter les droits coutumiers communautaires). Toutefois, ce droit de propriété a la particularité d'être transitoire. Il ne faut pas s'y tromper en effet, car l'Etat ne renonce guère à son objectif principal : imposer le seul droit étatique. C'est seulement la stratégie qui change²².
- 27 Plutôt que d'abolir théoriquement les droits coutumiers à coup de dispositions ineffectives, il opte tout simplement pour une transformation des droits coutumiers en droits étatiques au terme d'une procédure de transition. Ainsi, l'article 8 de la loi de 1998 énonce que « *Le constat d'existence continue et paisible de droits coutumiers donne lieu à délivrance par l'autorité administrative d'un certificat foncier collectif ou individuel permettant d'ouvrir la procédure d'immatriculation aux clauses et conditions fixées par décret* »²³. Il faut bien comprendre, en effet, que le certificat foncier n'accorde des droits de propriété à son détenteur que pendant trois ans. Cela peut sembler étrange puisque le droit de propriété est en principe conçu comme étant définitif, mais ici, il prend fin de lui-même si le terrain n'est pas soumis à immatriculation²⁴ dans un délai de trois ans.
- 28 Ainsi, une fois établis, les titres provisoires que sont les certificats fonciers ont vocation à se transformer en titres fonciers définitifs au terme d'une immatriculation au livre foncier. Or, nous explique Dareste, l'immatriculation sonne le glas du droit coutumier : « *C'est là une opération qui ressemble étrangement à un partage ou à une attribution de part à l'indigène qui sort de la collectivité. L'immatriculation est donc certainement incompatible avec l'organisation de la tribu et de la propriété collective de cette tribu, dont les principaux caractères (soumission à un chef, partage périodique des terres, inaliénabilité absolue de la terre commune) sont en contradiction directe avec les principes du code civil et des lois françaises* »²⁵.
- 29 L'objectif reste donc le même : instaurer une propriété privée individuelle à partir de laquelle se feront les futures transactions et autres actes de dispositions de la terre. Cependant, si l'objectif reste le même, cette fois-ci, la loi de 1998 laisse une latitude pour organiser le partage des terres, conformément aux coutumes locales, avant la fixation définitive de la propriété par le biais de l'immatriculation. En effet, les certificats fonciers constatent la propriété de terres établie sur la base de coutumes conformes à la tradition, avant d'être transformés après immatriculation en titre définitifs. Cela est censé permettre un passage en douceur vers le droit étatique par une articulation droit coutumier/droit étatique dans le cadre d'un dispositif légal.
- 30 Cependant, tout ce processus peine à se mettre en place, car la loi de 1998 s'avère extrêmement lente au démarrage, au point que deux décennies après sa promulgation, elle est encore à ses prémices. A ce jour, seuls quelques villages ont pu bénéficier d'opérations d'établissement de certificats fonciers²⁶.

- 31 Cette mise en application pour le moins timorée s'explique en grande partie par la réticence de l'Etat à s'engager à marche forcée dans une opération de grande ampleur qu'il considère comme potentiellement, voire fortement, conflictuel. Il faut dire que depuis la période coloniale, loin d'imposer par la force ses lois et réglementations, l'Etat, s'est engagé, pragmatiquement et résolument, sur la voie des solutions fonctionnelles négociées, au cas par cas, par son administration locale. Confronté, en effet, à ses obligations de maintien de l'ordre et au besoin de faire accepter son administration locale, l'Etat a tout simplement privilégié les besoins de cohésion sociale par rapport au respect du principe de légalité. Sous son regard impassible, les autorités administratives ont, bien souvent, donné la priorité à la fonctionnalité des solutions plutôt qu'à leur conformité au droit, confortant ainsi le pluralisme juridique de fait.
- 32 Cependant, l'Etat et les paysans ne sont pas seuls concernés par la question foncière, et les bailleurs de fond s'impatientent de la situation incertaine de cet enjeu foncier pourtant crucial pour l'économie. Ils n'ont de cesse donc de réclamer de l'Etat ivoirien qu'il travaille à la sécurisation des transactions foncières par l'application concrète de la loi de 1998²⁷. Ainsi, en plus de financer les opérations de certifications foncières, les bailleurs de fond vont insister sur la création d'une Agence du Foncier Rural censée activer la vulgarisation de la loi de 1998 relative au Domaine foncier rural.
- 33 On le voit, la problématique foncière en zone rurale vise l'encadrement du pluralisme de fait par le pluralisme organisé par la loi de 1998. A l'inverse, en zone urbaine, la loi ignore purement et simplement une articulation entre le droit coutumier et le droit étatique qui est pourtant prise en compte par la pratique administrative.

B. La pluralité normative à l'œuvre pour l'accès au foncier urbain

- 34 La pluralité normative à l'œuvre dans le foncier urbain est caractérisée par une tension entre deux modes de normativité. Le cadre légal ne fait pas place à la coutume, faisant de l'Etat le principal fournisseur de terre (1). Toutefois, les détenteurs coutumiers, en tant que pourvoyeurs de terre, ont largement conservé l'initiative du lotissement. Cette situation donne alors lieu à des montages complexes impliquant l'administration et le village (2).

1. Le cadre légal : l'Etat, le principal fournisseur de terre

- 35 La mise en place du cadre légal trouve son origine dès les premières années de l'indépendance. Paulais considérait que les problèmes d'urbanisation en Côte d'Ivoire depuis 1979 se situaient « *dans les rapports de force entre les deux acteurs du développement urbain que sont l'Etat et les populations (coutumières) exclues (théoriquement) du processus de redistribution des terres* »²⁸. Il est vrai que la capitale économique de la Côte d'Ivoire, véritable pôle urbain du pays, offre le spectacle d'une urbanisation non maîtrisée dans laquelle la limite entre le légal et l'illégal s'avère bien poreuse et où certains quartiers dits précaires se voient dotés parfois d'équipement (eau, électricité, canaux d'évacuation), tandis que des quartiers dits légaux n'ont de cesse de les réclamer.
- 36 Pourtant ce n'est pas faute pour les autorités d'avoir essayé, du moins au début, de maîtriser l'urbanisation.
- 37 Résolument tourné vers le développement selon les critères occidentaux, le premier gouvernement de l'Etat de Côte d'Ivoire (et les suivants) tente de supprimer les droits

coutumiers sur la terre. Il s'appuie pour ce faire sur une multitude de décrets dont les plus importants sont probablement le décret colonial de 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière, ainsi que le décret n° 71-74 relatif aux procédures domaniales et foncières²⁹. Cependant, les risques de révolte liés à la suppression pure et simple des droits coutumiers étant trop élevés, la reconnaissance de droits fonciers personnels et incessibles paraît une alternative acceptable. L'objectif pour l'Etat est, ici, de faire rentrer dans son domaine privé toutes les parcelles appartenant aux défunts détenteurs coutumiers.

- 38 Pour les vivants, une déposssession progressive est prévue à travers une procédure de purge donnant lieu à une indemnisation collective des villageois.
- 39 A la fin des années 80, l'Etat est devenu le principal acteur de la gestion foncière qu'il réalise de bout en bout, c'est-à-dire de la constitution des réserves foncières, à la commercialisation des logements à l'intérieur de quartiers aménagés et équipés. Pour y arriver, il met non seulement en place des sociétés de construction immobilières³⁰, mais aussi des sociétés chargées d'alimenter le marché foncier³¹. En effet, il pratique lui-même une « purge » des terres coutumières³² en les intégrant dans le domaine de l'Etat avant de les proposer au marché foncier. L'Etat devient le principal pourvoyeur non seulement d'habitats, mais aussi de terrains constructibles.
- 40 Cependant, la crise financière directement liée à la baisse des prix des matières premières entraîne à la fin des années 80 le retrait progressif de l'Etat du système direct de production.
- 41 L'Etat adopte alors la même attitude qu'en zone rurale : il laisse aux populations la faculté de transiger librement.
- 42 Toutefois, sur le plan légal et réglementaire, l'Etat ne renonce pas à ses prérogatives sur les terres urbaines et adopte un mutisme résolu sur la question des droits coutumiers, renvoyant incessamment au décret de 1971 qui frappe ces derniers d'incessibilité et d'intransmissibilité.
- 43 Quand, enfin, en 2013, il décide d'actualiser un tant soit peu sa réglementation en matière de foncier urbain, il s'échine à retravailler la procédure administrative d'acquisition des terres dans ses moindres détails... sans se soucier le moins du monde des droits coutumiers. En réalité, sur la question des droits coutumiers, l'ordonnance de 2013³³ se montre encore plus aveugle que le décret de 1971. Certes, le décret n° 71-74 du 16 février 1971³⁴ frappait les droits coutumiers fonciers d'incessibilité et d'intransmissibilité, cependant, il avait au moins le mérite de reconnaître leur existence. Ainsi, finissait-on par comprendre que les terrains « immatriculés au nom de l'Etat » provenaient en réalité de ces détentions coutumières « incessibles et intransmissibles »³⁵.
- 44 A l'inverse, avec l'ordonnance de 2013³⁶, les terrains sont déjà immatriculés au nom de l'Etat ou en cours de l'être, sans que ne soit citée l'origine coutumière de la parcelle. En vérité, cela peut s'expliquer juridiquement par le fait que les terrains proposés à la vente par les détenteurs coutumiers sont issus de lotissements immatriculés au nom de l'Etat. Il s'agit, en effet, de « lots » redistribués entre eux par les villageois, à l'issue d'un lotissement dit villageois³⁷. Or, bien que ce lotissement, comme son nom l'indique, soit initié par les villageois, il ne peut être réalisé et approuvé qu'après l'immatriculation du lotissement entier au nom de l'Etat. Celui-ci est donc, officiellement, le seul en mesure de délivrer des titres de propriété sur les lots issus du lotissement villageois.

- 45 Il n'y a donc pas d'erreur, à proprement parler, à envisager les terrains « appartenant » à l'Etat comme situés principalement en zone urbaine³⁸ ; sauf que, comme cela est traité dans le prochain paragraphe, la question de l'appartenance pose celle de l'exercice du droit de propriété et qu'à ce niveau, la confusion est totale.
- 46 La nouvelle procédure fait certes le choix d'ignorer la situation de confusion sur la question de l'exercice du droit de propriété, mais elle a ceci d'avantageux qu'elle permet d'éviter deux autres situations de confusion. Il s'agit, d'une part, de la confusion au niveau de la compétence des services administratifs en matière d'attribution des terrains³⁹, et d'autre part, de la confusion créée par des niveaux différents d'avancée dans la procédure en cas d'attributions multiples sur une même parcelle⁴⁰. Il faut savoir que la grande innovation de cette ordonnance est de créer l'Arrêté de Concession Définitive (ACD). Avec l'ACD, l'ordonnance de 2013 précitée propose un guichet unique qui implique une seule demande et un seul retrait d'acte (qui est donc l'acte définitif de propriété). Ainsi, une fois déposée, la demande d'ACD suit son chemin et n'aboutit entre les mains du demandeur qu'une fois pourvue d'une immatriculation et d'un titre foncier. Ce faisant, cette procédure évite les situations de chevauchement si courantes dans l'ancienne procédure et de mieux sécuriser le processus d'appropriation foncière. Mais elle n'évite pas l'écueil des doubles ou des triples attestations villageoises sur un même lot, au point d'apparaître comme une course contre la montre : le mieux informé étant celui qui introduit le premier la demande d'ACD et qui finalement obtient la pleine propriété sur le lot litigieux.
- 47 Pour résumer ce cadre légal de l'appropriation foncière, il faut retenir que le processus de « purge » des droits coutumiers avant la mise sur le marché foncier résiste au désengagement de l'Etat, et les terrains mis en vente sont, pour l'essentiel, déjà lotis et donc parties d'un ensemble immatriculé au nom de l'Etat. Ainsi, hormis les transactions devant notaire entre personnes privées détenant des titres de propriété au sens légal du terme, l'Etat demeure, depuis d'indépendance, le principal fournisseur de terre en zone urbaine. En effet, quel que soit le « vendeur » réel de la terre, qu'il s'agisse d'un détenteur coutumier ou d'une structure étatique comme l'AGEF, l'Etat reste celui qui délivre le titre foncier, au terme d'une procédure administrative.
- 48 Toutefois, si dans les textes, cette procédure administrative ne mentionne pas l'articulation avec la procédure villageoise, dans la pratique⁴¹, celle-ci existe bel et bien, au point de faire des détenteurs coutumiers les principaux fournisseurs de terrains urbains.

2. Le lotissement : la prépondérance des détenteurs coutumiers

Témoignage :

Entretien avec un fonctionnaire

En fait, j'ai participé au règlement du problème en tant qu'appui à ma tante qui avait acheté la terre. Elle a acheté le terrain dans le temps, avec la chefferie d'Andokoi.

Mais nous avons été confrontés à un problème de régularisation de l'acte d'achat du titre de propriété. Avec les derniers événements (la guerre), elle m'a confié son dossier pour que je puisse régulariser sa situation au niveau de la procédure

administrative. Elle voulait commencer la mise en valeur du terrain grâce à sa fille qui est en Europe.

Elle avait acquis le terrain en 1998. On lui avait délivré un acte de vente signé par le chef de village avec des témoins, parmi lesquels certains sont décédés. Sauf que le chef de village qui lui avait délivré en son temps ce reçu d'achat de terrain parce que c'était lui qui était le président de la commission d'attribution des terrains, a été destitué et est décédé par la suite.

Donc nous, ça nous posait un problème parce que nous avons décidé d'obtenir une lettre d'attribution en bonne et due forme reconnue par l'Etat et puis ensuite engager la procédure pour créer un titre de propriété c'est-à-dire un titre foncier sur le terrain. Donc il fallait de nouveau approcher les autorités coutumières qui étaient là, c'est-à-dire les nouvelles autorités. Donc c'est ce que nous avons fait.

Malheureusement, le chef qui avait signé le reçu ainsi que plusieurs témoins sont morts entre-temps. C'était compliqué ! ! ! !

Il fallait discuter donc avec des arguments convaincants. Malheureusement, pour nous encore, la pièce (le reçu) qui devait nous aider à avancer a été égaré à l'occasion des cafouillages de la guerre.

On a dû faire intervenir donc certaines personnes assez influentes qui étaient de la communauté villageoise pour pouvoir poser le problème au nouveau chef de village.

Ils nous ont dit qu'ils devaient procéder à l'identification de la parcelle parce que là-bas, chaque famille a sa parcelle. C'est des champs qui appartiennent aux différentes familles. Le chef de village a donc désigné deux personnes qui sont allées avec nous pour identifier la parcelle pour savoir si véritablement, la parcelle appartient à une seule personne. Ensuite, on est revenu et on a confronté cette information avec un cahier qu'ils ont et dans lequel se trouvent normalement toutes les attributions. Parce que quand ils font une attribution, ils tiennent un registre dans lequel ils portent toutes ces informations.

Heureusement, dans notre cas, ils ont identifié le terrain comme appartenant à la famille de notre vendeur décédé. Et ils ont retrouvé la trace de la vente dans le registre du village.

Dernièrement, ils nous ont donné l'information qu'avec le préfet d'Abidjan, une régularisation de tous les terrains vendus a été mise en place et donc des droits ont été fixés qui varient entre 200 000 FCFA pour les villages Attiés et 250 000 FCFA pour les villages Ebriés.

On nous a demandé de payer 200 000, 100 000 pour la famille du vendeur et 100 000 pour la caisse du village, avant d'obtenir l'acte signé par le chef de village.

Tant que vous n'avez pas cet acte vous ne pouvez pas obtenir une lettre d'attribution au niveau du ministère.

- 49 Pour bien comprendre le contexte de cette pratique administrative, rappelons qu'en zone urbaine, l'Etat qui avait entrepris, dès l'acquisition de l'indépendance, d'alimenter le marché du foncier et de l'habitat s'est progressivement désengagé pour laisser les populations se débrouiller entre elles⁴². L'entrée en vigueur de l'ordonnance de 2013⁴³ (qui ne reconnaît pas les droits coutumiers) ne changera rien à cette donnée : dans leur immense majorité, les demandeurs de terrains constructibles sont obligés de s'adresser aux détenteurs coutumiers, faute de réserves étatiques suffisantes.
- 50 Toutefois, l'administration en zone urbaine est bien plus regardante qu'en zone rurale et veille à ce que les « terres coutumières » ne soient proposées sur le marché foncier qu'après qu'elles aient été loties. Mais ce lotissement est différent de celui qui avait lieu avant le désengagement de l'Etat. Ici, l'initiative vient des détenteurs coutumiers, qui décident de proposer « leur » terre pour un lotissement dit « villageois » à la différence du lotissement administratif initié par l'Etat. La communauté villageoise s'occupe de trouver un expert géomètre et de négocier avec lui le parcellement du terrain avant de proposer au ministère de la construction et de l'urbanisme un dossier dit de lotissement. Une fois approuvé, le lotissement entier est immatriculé au nom de l'Etat puis rétrocédé officieusement à la communauté villageoise qui se charge de répartir les différents lots sur la base de critères coutumiers. Pour illustrer, disons que sur la demande des communautés villageoises, l'Etat immatricule globalement un espace (E) qu'il lotit ensuite en le subdivisant en quelques dizaines ou plus souvent en quelques centaines de lots (E1-E2-E3 etc. Les lots réattribués ne disposent pas d'une immatriculation individuelle, mais font partie d'un ensemble immatriculé au nom de l'Etat. En somme, l'Etat détient sur ces lotissements et les lots qu'ils comprennent un droit de propriété exercé effectivement par les détenteurs coutumiers qui, évidemment, se prétendent eux aussi « propriétaires ». C'est en raison de cette double prétention que les lotissements villageois disposent d'un registre tenu en double par les services de l'Etat et par les communautés villageoises. Ces registres permettent aux détenteurs coutumiers de délivrer aux éventuels acquéreurs, des attestations villageoises de ventes sur les lots vendus. De sorte que lorsque les détenteurs coutumiers des lots les revendent, ils perçoivent certes le prix d'achat, mais ils renvoient l'acheteur, munis d'une attestation villageoise auprès de l'Etat pour établir le titre de propriété. Cette attestation permettra de vérifier dans le double du registre tenu par l'administration que le lot n'a pas déjà fait l'objet d'une attribution préalable. Alors seulement, le premier document administratif d'établissement de la propriété pourra être délivré à l'acquéreur.
- 51 Nous sommes donc dans le cadre d'une propriété foncière de l'Etat qui exerce son droit sous forme de bail ; mais le bailleur ici (l'Etat) est extrêmement engageant avec ses locataires qui exercent sur les terrains baillés un droit effectif d'abus. L'immense majorité des terrains vendus à titre individuels dans la zone urbaine sont des terrains issus de lotissements villageois immatriculés au nom de l'Etat.
- 52 De ce fait, alors qu'officiellement, l'Etat est celui qui alimente le marché foncier et qui « vend » les terres en délivrant à l'acquéreur le titre définitif de propriété, le détenteur coutumier est celui qui, officieusement, « vend » les terres, en choisissant le futur acquéreur et en empochant la contrepartie de la transaction. On a donc une vente qui se fait en deux étapes avec trois acteurs : l'acquéreur, le détenteur villageois et l'Etat.
- 53 Ainsi, bien que l'Etat se présente officiellement comme le principal pourvoyeur de terre en zone urbaine, officieusement, les populations savent que pour acheter des terres, il

faut s'adresser en premier lieu à ceux qui alimentent réellement le marché du foncier, c'est-à-dire les détenteurs coutumiers.

- 54 Il y a donc une véritable articulation Droit coutumier/Droit étatique dans la pratique administrative de la procédure d'appropriation foncière ; mais cette articulation, même si elle est fonctionnelle, n'offre pas une garantie suffisante de sécurisation aux diverses transactions foncières.

II. Le traitement des conflits nés de la pluralité en matière foncière

- 55 La rencontre du droit dit « coutumier » et du droit dit « moderne » a provoqué dans les sociétés Africaines une tension résultant de l'incompatibilité des deux ordres, aussi bien en zone rurale (A) qu'en zone urbain (B).

A. Conflits fonciers et résolutions en zone rurale

- 56 L'appropriation - le fait de rendre propre à un usage, dans une conception plus large de la propriété - est le lieu d'expression conflictuelle d'une pluralité normative entre formes appropriations traditionnelle, communautaire, privée, exclusive (1). Ces conflits font l'objet de plusieurs modes de résolutions administratives et judiciaires (2).

1. Les tensions entre diverses formes d'appropriation

- 57 Si la crise foncière en Côte d'Ivoire peut être envisagée de façon autonome et exclusive, elle n'en demeure pas moins l'une des nombreuses facettes de la crise de l'Etat ivoirien. C'est en réalité une crise qui provient de l'affrontement entre, d'une part, les droits qui régissent les sociétés traditionnelles africaines et d'autre part, ceux qui gouvernent, les politiques de la société dite moderne.
- 58 Ainsi, en matière foncière, les droits étatique et coutumier s'opposent sur bien des points. En effet, si nous considérons la perception de la terre dans la logique occidentale, on a vite fait de comprendre qu'au-delà de tout attachement sentimental qu'un individu peut avoir pour un terrain, la terre est avant tout un bien marchand, un capital, une propriété privée ou publique.
- 59 A l'inverse, dans la conception africaine traditionnelle, la terre n'est pas un bien. Elle revêt trois caractères qui la rendent inaliénable.
- 60 Premièrement, elle s'appartient en propre et se prête, dans le cadre d'un pacte passé avec le premier occupant aux besoins de la vie en société. Sacrée, elle est mère nourricière, et en tant que telle, ne peut être cédée comme un vulgaire objet marchand. Protégée par des génies, tout manque de considération peut attirer le courroux de ces derniers.
- 61 Deuxièmement, la terre est l'héritage communautaire, le symbole de l'unité ancestrale et de l'avenir commun. Preuve de l'identité autochtone, elle établit les droits des vivants à travers le groupe et garantit ceux de la postérité, toujours à travers le groupe. Intégrée dans le patrimoine familial du premier occupant avec son accord propre, et celui des génies, la terre reste libre et autonome⁴⁴.

- 62 Troisièmement, les droits que la terre a accordés à l'ancêtre doivent être respectés par la communauté formée par les descendants de cet ancêtre. Ce sont des droits d'usage, certes renforcés et illimités dans le temps, mais qui n'en sont pas pour autant, des droits de propriété. Ils ne peuvent être cédés définitivement à un autre individu. Le changement de la détention coutumière ne peut se faire que si les descendants du premier occupant décident de rompre le pacte établi par leurs ancêtres en accomplissant les sacrifices de rupture. Ils quitteront alors la terre pour s'établir ailleurs. Un nouveau venu tentera alors de pactiser avec la terre et ses génies protecteurs, et si le pacte est accepté, le candidat deviendra le nouveau détenteur coutumier.
- 63 La détention de la terre dans la logique coutumière implique donc forcément l'accord des forces spirituelles qui l'habitent.
- 64 On le voit donc, les logiques coutumières et légales en matière foncière s'orientent différemment. Ainsi si la notion de « propriété privée » rattachée à la personne juridique rappelle celle de « souveraineté » consécutive au principe d'Etat, elle s'avère différente de la détention de fait basée sur un pacte métaphysique qui gouverne la pratique foncière en milieu rural. De même, si la définition juridique de la « personne » est nécessaire pour la reconnaissance des droits légaux, elle écarte systématiquement le groupe ou la communauté telle qu'envisagée par la coutume. En effet, si la collectivité prévue par le Droit étatique est une personne morale et virtuelle distincte des particuliers, la « communauté » au sens coutumier représente la somme des individus unis par des liens immuables. A l'inverse, si le territoire de la personne morale se subdivise en une multitude de terrains appartenant à des personnes juridiques, le patrimoine foncier coutumier est non pas un bien, mais un droit d'usage commun sur un héritage indivis. Enfin, si la personne morale trouve son fondement dans la constitution, et si la personne juridique établit son droit grâce à l'obtention du titre de propriété, toutes choses qui sont écrites et garanties, les droits coutumiers, eux, se fondent sur un pacte spirituel non vérifiable.
- 65 On se retrouve ainsi avec une majorité de différenciations, de points de confrontations qui sont autant d'éléments potentiellement sources de conflit. Des conflits qui opposent logique « traditionnelle » et logique « moderne » dans deux principaux cas de figure. D'une part, nous avons les conflits opposant les autochtones aux « étrangers », c'est-à-dire à tous ceux qui ne sont pas autochtones et d'autre part, les conflits opposant les autochtones entre eux, notamment entre héritiers coutumiers et héritiers légaux. La pluralité fait alors bien souvent l'objet d'une exploitation stratégique par les acteurs qui utilisent les normes (Loi, coutume ou usages nouveaux consolidés par la pratique) selon qu'elles leur soient favorables ou pas.
- 66 Dans ces deux principaux cas, les résolutions administratives et judiciaires, vont, pour l'essentiel, prendre en compte le pluralisme juridique.

2. Les modes de résolution administrative et judiciaire

- 67 D'une manière générale, le règlement des conflits fonciers suit un processus en trois étapes, les deuxièmes et troisièmes étapes n'étant franchies que si et seulement si, le conflit ne trouve pas de résolution définitive à l'étape précédente.

- 68 La première étape, comme on s'en doute, est celle du règlement coutumier. Ici, les instances traditionnelles concernées⁴⁵ vont tenter de résoudre le conflit sur la base de la coutume locale.
- 69 En cas d'insuccès de cette tentative de résolution du conflit, les parties peuvent toujours se tourner vers l'administration déconcentrée et plus particulièrement vers les sous-préfets. Institution bien connue des populations rurales (probablement l'autorité administrative la mieux connue de ces populations), le sous-préfet est appelé « commandant » en rappel du commandant de subdivision de la période coloniale (dont il est l'héritier). Représentant de l'Etat dans sa circonscription, il a une mission de police générale et assure la mise en œuvre des politiques publiques. Mais ce sont là deux missions qui ont eu tendance, depuis l'indépendance et dans les contextes ruraux de la Côte d'Ivoire, à s'opposer. En effet, comment concilier la politique publique, notamment l'application des textes en matière de foncier rural qui frappaient les droits coutumiers d'incessibilité et d'intransmissibilité (ceux d'avant 1998), avec les obligations de maintien de l'ordre que n'aurait cessé de mettre à mal une telle tentative ? Confrontée à ses deux principales missions, l'administration déconcentrée cédera, dans l'immense majorité des cas, au confortable pragmatisme du maintien de l'ordre, au détriment du principe de légalité. Ainsi, en 2010, un accord de Bloléquin, conçu et validé par l'administration, viendra-t-il apaiser (momentanément) les conflits fonciers et conforter les intrusions en forêts classées dans l'ouest ivoirien (malgré toutes les interdictions légales). A l'instar de cet accord précité, les services déconcentrés de certains ministères se sont retrouvés dans la situation de délivrer des attestations « d'usage », de « plantation » ou encore de « reconnaissance de contrats », qui n'ont, en réalité, aucune valeur juridique. La priorité ainsi accordée à la fonctionnalité des solutions plutôt qu'à leur conformité au droit va bien souvent permettre au sous-préfet de conserver sa position de médiateur et d'alternative souhaitable au règlement judiciaire.
- 70 Le règlement judiciaire est, en effet, la troisième et dernière étape. Les parties en conflit savent qu'au niveau du tribunal sera prise une décision qui deviendra exécutoire et les départagera une fois pour toute. Toutefois, le règlement judiciaire n'échappe pas au principe de la négociation et les décisions prises ne sont pas nécessairement conformes au droit étatique. En réalité, le juge, en zone rurale, se trouve, dans l'immense majorité des cas, dans des situations non prévues par les textes juridiques. Il a, en effet, à connaître d'affaires dans lesquelles les parties ne disposent d'aucun document légal, mais tout au plus d'« éléments divers constitutifs de preuves » ou de « débuts de preuve » dont la traduction en « preuves de propriété » nécessite une véritable gymnastique intellectuelle et juridique que tous les juges ne sont pas prêts à réaliser.
- 71 Quoiqu'il en soit, dans sa recherche de preuve, le magistrat va faire appel aussi bien aux services du ministère de l'agriculture (pour dresser le plan des terres disputées et indiquer leur superficie et leurs limites), qu'aux « gardiens de la tradition » afin de connaître les droits coutumiers s'exerçant sur la parcelle disputée. A la vérité, le juge n'a guère le choix, puisqu'en matière de foncier rural, la quasi-totalité des conflits concernent des terres sur lesquelles s'exercent des droits coutumiers. Ces conflits qui opposent soit des autochtones à des « étrangers », soit les autochtones entre eux, se présentent sous deux formes. Dans le premier cas, c'est-à-dire le conflit opposant les autochtones aux « étrangers », l'objet porte essentiellement sur la nature des

transactions : « vente » pour les uns (les « étrangers »), « prêts » pour les autres (les autochtones). En l'absence d'acte notarié de vente comme prévu par la loi, le juge va se prononcer sur la base des rares éléments juridiques dont il dispose (témoignages, contrat sous seing privé, acte non administratif obtenu au ministère de l'agriculture, etc.), sur la base des coutumes locales et surtout sur son intime conviction ; c'est-à-dire avec une marge suffisamment large pour permettre un éventail pour le moins varié de décisions. Ainsi, certaines décisions vont trancher en faveur de la coutume, c'est-à-dire le « prêt », d'autres, plus rares, vont considérer qu'il y a suffisamment d'éléments constitutifs de preuve pour établir la « vente » et bien d'autres encore vont se contenter de se prononcer sur le droit d'usage de la terre.

- 72 Dans les seconds cas, c'est-à-dire les conflits opposant les autochtones entre eux, ce sont en général des luttes de succession entre l'héritier coutumier (soutenu par la communauté) et les héritiers légaux. Ici aussi, les décisions de justice vont être diverses et variées, sans qu'aucune ne puisse véritablement faire jurisprudence, tant les circonstances sont étudiées au cas par cas.
- 73 En zone urbaine aussi, les conflits fonciers sont nombreux et tout aussi complexes à résoudre.

B. Conflits fonciers et résolutions en zone urbaine

- 74 En zone urbaine, bien que la diversité des conflits soit liée au mélange des modes de normativité (1), la résolution des conflits fonciers a conféré la prééminence aux titres étatiques (2).

1. Une diversité des conflits liée au mélange des modes de normativités

- 75 Si la diversité des conflits est liée au mélange des normes et des formes de normativité, ce n'est pas tant en raison de l'existence d'un pluralisme que de la façon dont il est conçu au niveau étatique. Il n'existe, en effet, aucune cohérence entre le traitement qui en est fait au niveau administratif et les positions adoptées par le législateur et par le juge.
- 76 Commençons par le législateur ou plutôt par la loi puisqu'elle est, en principe, le point de référence aussi bien pour l'administrateur que pour le juge. Rappelons que l'ordonnance de 2013 relative à l'acquisition des terrains en zone urbaine n'envisage que les parcelles « immatriculées au nom de l'Etat », c'est-à-dire des lots issus de lotissements immatriculés au nom de l'Etat. Ni l'ordonnance, ni son décret d'application ne font mention de l'attestation villageoise ou même de la part réservée à la communauté villageoise dans l'acquisition des terrains en zone urbaine. Nous sommes dans le foncier urbain, contrairement à la législation du foncier rural, dans un déni total des droits coutumiers et donc du pluralisme juridique. Ici, tout est envisagé comme si les populations s'adressaient uniquement aux structures étatiques pour acquérir des terrains urbains. Seuls les actes administratifs d'acquisition de la propriété foncière sont envisagés dans le cadre de cette ordonnance de 2013 et eux seuls offrent une garantie à leurs titulaires. Ainsi, cette nouvelle réglementation n'offre de sécurisation qu'aux acquéreurs qui sont informés de la faible force probante de l'attestation villageoise. Soit peu de personnes, si l'on s'en tient aux pratiques actuelles qui amènent les acquéreurs à se limiter à l'attestation villageoise et à ne s'enquérir des

documents administratifs que lorsqu'ils sont en mesure d'entamer la construction de « leur » terrain. A ce niveau donc, l'ordonnance de 2013 présente un aussi faible degré de sécurisation que l'ancienne procédure. On peut s'interroger donc sur l'utilité et l'opportunité pour l'ordonnance de 2013 de feindre d'ignorer les droits coutumiers et l'attestation villageoise pourtant issue d'une pratique administrative qui s'impose largement dans la réalité.

- 77 Cette pratique administrative, nous l'avons vu, fait la part belle à la communauté villageoise puisque c'est elle qui délivre des attestations villageoises après que les terrains aient été « vendus » *effectivement* par ses membres. Or, c'est sur la base de ces attestations villageoises que seront réalisés les actes administratifs d'acquisition de la propriété foncière. La pratique administrative a donc mis en place une organisation qui assume pleinement le pluralisme juridique avec une procédure en deux volets qui implique une articulation Etape villageoise/Etape administrative. Elle s'affranchit ainsi d'une législation qu'elle trouve probablement peu réaliste et s'inscrit dans une logique proche de la loi de 1998 relative au foncier rural, qui fait des droits coutumiers la source directe des droits positifs. Ce faisant, et bien malheureusement, elle entre en contradiction avec les dispositions légales en la matière et n'offre pas de garanties suffisantes, même au niveau administratif.
- 78 En effet, en raison du faible degré de fiabilité qu'offre une attestation villageoise délivrée par la communauté villageoise et photocopiable à volonté (pour peu qu'il y ait des complicités), on se retrouve avec des cas de ventes multiples sur une même parcelle. C'est d'ailleurs, probablement l'exemple de conflit le plus récurrent : plusieurs personnes se retrouvent avec une attestation villageoise sur une même parcelle. Et comme nombre d'entre elles n'iront pas vérifier auprès de l'administration (qui détient en double le même registre que celui tenu par la communauté villageoise), elles n'auront connaissance de l'anormalité de leur situation que bien tardivement. En effet, dans bien des cas, c'est seulement au moment où les « acheteurs » constateront la mise en valeur du terrain par une autre personne, ou au moment où ils sont eux-mêmes prêts à construire qu'ils s'inquiéteront de l'authenticité de leur « droit de propriété ».
- 79 Pour autant, ceux qui ont veillé à continuer la procédure en entamant l'étape administrative ne sont pas totalement à l'abri de la vente multiple et nombreux sont les conflits qui opposent des parties détenant une même lettre d'attribution sur une parcelle. A ce niveau, on ne peut qu'envisager des complicités au niveau de l'administration, puisqu'en principe, toute lettre d'attribution émise sur une parcelle sort celle-ci (définitivement) du contingent des parcelles attribuables. Mais il faut dire qu'au-delà des complicités internes, la confusion au niveau des services administratifs chargés de l'attribution des terres a aussi largement contribué à favoriser des attributions multiples⁴⁶. En principe, avec la nouvelle procédure de l'Arrêté de Concession Définitive, (ACD) et le guichet unique qu'elle implique, ces attributions multiples (à l'étape administrative) sont censées disparaître ou du moins se réduire considérablement !
- 80 En attendant que cela soit, les candidats à l'acquisition foncière ne disposent que de peu de garanties, y compris au niveau judiciaire.

2. Les résolutions judiciaires : prééminence des titres étatiques

Témoignage d'un magistrat

Entretien réalisé par l'auteur

« Les conflits en matière de foncier urbain arrivent au tribunal lorsqu'il y a deux ou plusieurs prétendus propriétaires sur un même terrain.

En principe, un propriétaire de terrain devrait être en mesure de présenter sa lettre d'attribution, son arrêté de concession provisoire et son certificat de propriété. Mais la lettre d'attribution suffit déjà à établir une présomption de propriété.

On commence donc, quand l'affaire arrive au tribunal, à vérifier l'authenticité de la lettre d'attribution des parties. Celui qui a un faux est bien évidemment débouté.

Le problème c'est que parfois, on se retrouve devant deux ou plusieurs lettres d'attribution authentiques, c'est-à-dire signées de la main du ministre de la construction et de l'urbanisme.

Dans ces cas-là, c'est la plus ancienne qui est considérée comme étant valide. Le possesseur de la moins ancienne est ramené devant la chambre administrative de la cour suprême en vue de l'annulation de l'acte. C'est à lui maintenant, s'il le désire, de se retourner contre l'autorité administrative qui a émis l'acte litigieux (mais c'est très rare). Le plus souvent, l'acheteur se retourne plutôt contre le vendeur et porte l'affaire au pénal. Nous avons mis dernièrement un patriarche ébrié sous mandat de dépôt. Nous avons même des notaires qui sont impliqués dans de sales affaires de faux.

Mais moi je dis que c'est le ministère de l'urbanisme et de la construction qui est le plus à blâmer parce que trop d'agents se spécialisent dans le faux.

Parfois, pour pouvoir lotir leur terre, les vendeurs Ebriés et Attiés sont obligés de céder des terrains tout le long de la chaîne, à partir du géomètre qui va venir faire les plans, jusqu'au cabinet du ministre, en passant par l'opérateur qui va financer les travaux de lotissement et les intermédiaires du ministère de la construction. Au final, il leur reste à peine quelques terrains à se partager entre eux.

Donc il ne faut pas s'étonner qu'après ils revendent le même terrain à plusieurs personnes.

Mais nous quand l'affaire arrive devant nous, on est obligé d'appliquer le droit.

Face à deux actes, l'authentique l'emporte sur le faux, et le plus ancien sur le plus récent. Et nous analysons à partir de la lettre d'attribution. C'est-à-dire que si à partir d'une fausse lettre d'attribution, un individu réussit à obtenir un titre foncier, son titre ne prime pas pour autant sur celui qui a eu la lettre d'attribution authentique ou la plus ancienne. S'il y a escroquerie, l'affaire est portée au pénal.

Mais il arrive qu'en cours d'instance, les parties demandent de surseoir à l'instance pour un règlement amiable, même si en général, l'affaire n'arrive en justice que lorsque tous les autres recours ont été épuisés. »

- 81 Il ne faut pas s'y tromper, en zone urbaine aussi, les conflits ne parviennent devant l'instance judiciaire que si et seulement si les parties n'ont pu trouver d'accord au niveau villageois et au niveau de l'administration.
- 82 Puisque pour l'essentiel, les conflits concernent les ventes multiples ou les remises en cause de vente de terrain⁴⁷, les tentatives de résolutions vont consister dans une réparation par l'offre d'un nouveau terrain à la partie lésée. Lorsque le terrain proposé est de valeur semblable à celui qui a été perdu, en principe les parties trouvent à s'entendre et l'accord est conclu. Mais lorsque le terrain est de valeur moindre ou qu'aucun terrain n'est proposé par la communauté villageoise, alors seulement, les parties se tournent vers la justice pour obtenir raison. Il en est de même dans le cas d'une double vente du fait de l'administration, c'est-à-dire lorsque le terrain a été réattribué alors que le premier acquéreur possédait une lettre d'attribution authentique⁴⁸. Il arrive alors que l'administration locale propose un autre terrain à l'un des deux acquéreurs.
- 83 Mais quand aucune solution n'est trouvée à l'amiable, l'affaire aboutit à la justice.
- 84 A ce niveau, les parties savent qu'elles se sont engagées dans un règlement définitif, même si le juge ne dispose pas de tout le matériau juridique pour trancher l'affaire. En effet, pour toutes les « acquisitions » réalisées avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 2011, le juge est censé se référer à la loi de 2003⁴⁹. Or celle-ci, tout comme les dispositions antérieures (celles de 71 et de 92 précitées) n'envisagent la question de la propriété foncière privée en zone urbaine qu'à partir de la lettre d'attribution, c'est-à-dire à partir du premier document administratif sanctionnant la procédure d'appropriation.
- 85 Ainsi, si l'attestation villageoise peut être versée au dossier à titre de preuve de la transaction foncière, elle n'a en réalité aucune valeur légale au regard des dispositions des articles 13 et 23 du décret de 2005⁵⁰.
- 86 Confronté donc à un conflit dont les deux parties ne possèdent qu'une attestation villageoise, le magistrat les ramènera vers l'administration afin de finaliser leur démarche. Il peut arriver aussi qu'un magistrat estime qu'il a suffisamment d'« éléments constitutifs de preuve de propriété » pour accorder la propriété à celle des deux parties qui a l'attestation la plus ancienne ou encore celle qui a entamé des constructions sur le terrain litigieux. A ce niveau, et comme cela a déjà été souligné pour les contentieux en zone rurale, on a parfois des décisions qui font une interprétation pour le moins extensive de la notion de preuve, allant jusqu'à oublier totalement les dispositions en matière de transaction foncière. C'est une aberration qui se justifie probablement par la situation extrêmement confuse qui règne au niveau de la gestion du foncier urbain.
- 87 Toutefois, au-delà de ces conflits qui opposent deux ou plusieurs attestations villageoises sur une même parcelle, il est très fréquent de voir opposée à une attestation villageoise de « vente », une lettre d'attribution, ou à celle-ci, une concession provisoire, ou une concession définitive. Dans le cas où l'une des parties a veillé à obtenir une lettre d'attribution, et même si le détenteur de l'attestation

villageoise prouve qu'il a « acheté » le terrain bien longtemps avant le bénéficiaire d'une lettre d'attribution, le juge n'aura pas d'autre choix que de confirmer les droits de ce dernier⁵¹. Si tous les tribunaux sont d'accord pour débouter les détenteurs d'attestations villageoises au motif que ce ne sont ni des actes administratifs, ni des actes de vente au sens légal du terme, les tribunaux⁵² sont moins unanimes lorsqu'il s'agit de trancher des conflits mettant en opposition deux ou plusieurs actes administratifs. Ainsi le conflit est tranché en faveur de l'étape de la procédure devant déboucher sur le titre foncier⁵³ ou en faveur de l'antériorité du premier acte administratif (tous ceux étant survenus par la suite sur le même terrain étant considérés comme des actes administratifs irréguliers par la chambre administrative de la cour suprême)⁵⁴. Cependant, même cette pratique juridique ne fait pas l'unanimité et il arrive dans certains cas que la priorité soit accordée à la valeur hiérarchique du document administratif⁵⁵.

- 88 Par ailleurs, alors même que l'article 54 de la loi relative à la cour suprême⁵⁶ fait de la Chambre administrative de la Cour Suprême, la seule instance compétente pour connaître des contentieux liés aux actes administratifs qu'ils concernent ou non des attributions de terrains, le contentieux du foncier est aussi bien connu de la chambre administrative de la Cour Suprême que des instances judiciaires (ici, c'est la question du préjudice et de la réparation financière qui sont invoquées). Ainsi, une affaire connaîtra un sort différent selon qu'elle est présentée devant le tribunal de première instance ou devant la chambre administrative car, l'une a tendance à privilégier l'état d'avancée de la procédure, tandis que l'autre tend à se prononcer sur la régularité de la procédure en vérifiant la régularité de l'acte administratif originel.
- 89 Assurément, peut-on affirmer, quand les juges résolvent les conflits sur le foncier urbain, c'est d'abord vers le droit étatique qu'ils se tournent, avant de faire appel à des normes extérieures quand le droit étatique se révèle insuffisant. Cependant, ce consensus ne permet pas de résoudre l'ensemble des litiges. Signe des difficultés liées à la pluralité des modes d'appropriation, les juges peinent à s'accorder sur les manières de résoudre des conflits entre titres étatiques.

NOTES

1. Le pluralisme juridique est défini comme un courant doctrinal qui prend en compte la variété des modes de production des règles de droit. Il rend compte de la complexité du phénomène juridique par opposition au légicentrisme qui tend à considérer que tout le droit est dans la loi.

2. GUINCHARD S. (dir.), *Lexique des termes juridiques*, 19^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2012, p. 738

3. Provenant du latin « fundus » qui signifie « fonds de terre », le terme foncier est utilisé dans un sens propre pour désigner « ce qui est relatif à la terre » ou dans un sens substantif pour définir selon le thesaurus du foncier 1999 « l'ensemble particulier des rapports sociaux ayant pour support la terre ou l'espace territorial ». Envisagée dans l'un ou l'autre sens, la gestion foncière constitue sans aucun doute un enjeu d'envergure pour la Côte d'Ivoire si l'on considère l'importance du « fundus » dans ses paramètres économiques, mais aussi social et politique.

4. Littéralement, la notion d'urbain est relative à la ville, par opposition au rural qui ramène à la campagne. En Côte d'Ivoire, comme dans beaucoup d'Etats Africains, la thématique urbaine concerne principalement la capitale, puisque les autres villes se présentent comme des localités intermédiaires entre le rural et l'urbain. Ainsi, pour la Côte d'Ivoire, l'étude sur le foncier urbain reste circonscrite au territoire du district d'Abidjan.
5. L'agriculture représente environ 22% du PIB, emploie environ 48% de la population active selon les chiffres de La Chambre de Commerce et d'Industrie France Côte d'Ivoire (CCIFCI) consultable sur le site <http://www.ccifci.org/approcher-la-cote-divoire/leconomie-ivoirienne-en-bref-et-les-principaux-secteurs-dactivites/>
6. AKA A., « L'héritage colonial de l'état civil en Côte d'Ivoire: les chroniques d'une défaillance annoncée », *Revue Africaine de Sciences Politique et Sociales (RASPOS)*, n° 4, 2015, pp 7-66.
7. Loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural, modifiée par la loi n°2004-412 du 14 août 2004, modifiée par la loi N° 2013-655 du 13 septembre 2013.
8. Si l'on prend en compte toute l'économie informelle et donc parallèle.
9. Décret du 15 novembre 1935 relatif au régime des terres domaniales en AOF.
10. AKA A. L'héritage colonial de l'état civil en Côte d'Ivoire: les chroniques d'une défaillance annoncée, « *Revue Africaine de Sciences Politique et Sociales (RASPOS) N°4* », 2015, pp 7-66
11. Les indigènes composent, on l'aura compris, l'essentiel des sujets
12. La possibilité, rappelons-le, restait offerte au sujet d'opter pour le droit commun en devenant citoyen. L'obtention de la citoyenneté pour le sujet était soumise à un certain nombre de conditions.
13. Papiers de sir Bernard Bourdillon. Archives bibliothèque Bodlejan.
14. Décret du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en AOF et en AEF
15. Il s'agit de la loi dite loi-cadre Defferre, n° 56-619 du 23 juin 1956, autorisant le gouvernement français à mettre en œuvre les réformes et à conduire l'évolution des territoires colonisés vers l'indépendance. Elle est adoptée sur l'initiative de Gaston Defferre, ministre français d'outre-mer et Félix Houphouët-Boigny qui devint le premier président de la Côte d'Ivoire.
16. ASSEMIAN F., *Le droit foncier de l'État ivoirien*, thèse pour doctorat de droit, Paris1, 1991, 693 pages
17. Ainsi, dans une espèce Boka Ernest de 1964, saisie en cassation par l'épouse et les héritiers légaux, la cour suprême considérera que le fait de faire le voyage jusqu'à Paris uniquement pour se marier, indique clairement le désir du défunt de voir le droit moderne régir sa succession. En conséquence, le droit traditionnel Abbey ne pouvait être appliqué à sa succession. Décision n°15 du 11 février 1972 de la chambre judiciaire de la Cour suprême, RID, 1976
18. On peut citer entre autres, l'arrêt veuve Abbe Amon contre N'Dehi N'dabo Marguerite du 2 juillet 2002, chambre judiciaire de la cour suprême, ou encore l'arrêt N°10, Gbalou jeannette contre Meon Sami et autres, du 28 janvier 1999, du tribunal de première instance d'Abidjan.
19. Mescheriakoff A.-S. « L'ordre patrimonial : Essai d'interprétation du fonctionnement de l'administration d'Afrique francophone subsaharienne », RFAP, 1997, N°2, p. 121
20. Loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural, modifiée par la loi n°2004-412 du 14 août 2004, modifiée par la loi N° 2013-655 du 13 septembre 2013.
21. Certes, la notion de « Domaine national » existe et n'est pas très explicite, à part qu'elle comprend certaines catégories qui ont fait l'objet d'une très faible législation comme c'est le cas pour les forêts classées.
22. CHAUVEAU J-P., *La nouvelle loi sur le domaine foncier rural : formalisation des « droits coutumiers » et contexte socio- politique en milieu rural ivoirien*, IRD, Septembre 2000, Montpellier
23. Article 8 de la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural, modifiée par la loi n°2004-412 du 14 août 2004, modifiée par la loi N° 2013-655 du 13 septembre 2013.
24. L'immatriculation est, selon le thésaurus du foncier, une procédure administrative d'enregistrement par laquelle l'autorité compétente reconnaît l'existence d'un droit de propriété

sur un immeuble géométriquement et spatialement identifié. Il permet de consacrer la propriété d'un terrain au nom d'un individu, un seul, sauf en cas d'indivision. CIPARISSE G. (dir.), *Thesaurus multilingue du foncier*, Rome, FAO, 1999, p.124

25. DARESTE P., *Traité de droit colonial*, Paris, Recueil de législation, de doctrine et de jurisprudence coloniales, 1931, T2, p.220

26. Si l'on s'en tient à l'éditorial du directeur du foncier rural, le Programme National de Sécurisation Foncière Rurale (PNSFR) a permis d'enregistrer 7422 demandes de certificats fonciers, d'en délivrer 670, d'immatriculer un certificat foncier. On le voit, ces chiffres sont tout simplement dérisoires, 20 ans après l'entrée en vigueur de la loi, et ce d'autant plus que pour l'écrasante majorité, ces opérations sont financées par des bailleurs internationaux. <http://www.foncierural.ci/edito-du-directeur-du-foncier-rural>

27. Car faut-il le rappeler, l'économie de la Côte d'Ivoire repose en grande partie sur l'activité agricole.

28. Thierry PAULAIS, *Le développement urbain en Côte d'Ivoire 1979-1990 : Les projets de la Banque Mondiale*, Paris, Karthala, 1995, P. 41

29. On peut citer par ailleurs le décret n° 2005-261 fixant les modalités d'application en matière d'urbanisme et d'habitat de la loi n°2003-208 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités ou territoriales ; ou encore la loi n° 97-524 du 4 septembre 1997 portant création d'une concession d'aménagement foncier et son décret d'application n° 97-620 du 22 octobre 1997.

30. Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobilière (SICOGI), Société de Gestion Financière de l'Habitat (SOGEFIHA) etc.

31. Société d'Équipement des Terrains Urbains (SETU) etc.

32. C'est une procédure au cours de laquelle il « s'approprie » les terres coutumières après avoir indemnisé les détenteurs. Cette procédure ressemble à s'y méprendre à une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, mais qui ne peut être appelée ainsi puisque les textes officiels ne reconnaissent pas la propriété coutumière.

33. Ordonnance N° 2013-481 du 2 juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains.

34. Décret n° 71-74 du 16 février 1971 relatif aux procédures domaniales et foncières

35. Décret n° 71-74 du 16 février 1971 op. cit.

36. Ordonnance N° 2013-481 du 2 juillet 2013 op. cit.

37. Par opposition au lotissement administratif qui est initié et réalisé par l'administration.

38. Evidemment, la situation est différente en zone périurbaine dont la frontière avec la zone rurale est parfois difficile à cerner.

39. Des dispositions successives ont chargé d'abord les services du Ministère de la construction et de l'urbanisme de l'attribution des terrains (décret de 1971) avant de transférer cette compétence aux collectivités locales (Loi de transfert des compétences de 2003) puis de la redéleguer au Ministère (Ordonnance de 2013). Et comme la pratique n'est pas aussi leste que la théorie, et que l'information est parfois très mal connue de l'administration elle-même, on se retrouve dans bien des situations avec des attributions multiples réalisées à la fois par différents services administratifs.

40. Ce sont des cas qui se rencontrent bien souvent avec deux ou plusieurs personnes possédant des actes administratifs d'attribution sur une même parcelle, mais à des niveaux différents de procédures ; l'un ayant par exemple une lettre d'attribution tandis que l'autre ayant un arrêté de concession provisoire ou un certificat de propriété.

41. Une réalité observée à partir d'enquêtes de terrain menées dans le cadre de l'étude *Formel et informel en Côte d'Ivoire* op. cit.

42. Dans l'introduction, nous avons précisé que cette débrouillardise consistait à laisser les éventuels acquéreurs s'adresser directement aux détenteurs coutumiers et à ceux-ci la latitude d'alimenter le marché foncier.
43. Ordonnance N° 2013-481 du 2 juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains.
44. KOUASSIGAN G.-A., « L'homme et la terre ». Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale, Paris, Orstom, Berger-Levrault, 1966, 283 p.
45. Selon les coutumes locales, on verra intervenir le chef de terre, le chef de village ou encore le chef de famille.
46. Rappelons que des dispositions successives ont chargé d'abord les services du Ministère de la construction et de l'urbanisme de l'attribution des terrains (décret de 1971) avant de transférer cette compétence aux collectivités locales (Loi de transfert des compétences de 2003) puis de la redéléguer au Ministère (Ordonnance de 2013). Et comme la pratique n'est pas aussi lestée que la théorie, et que l'information est parfois très mal connue de l'administration elle-même, on se retrouve dans bien des situations avec des attributions multiples réalisées à la fois par différents services administratifs.
47. En l'absence de statistiques sur la question, l'observation des conflits fonciers et la consultation des cas de conflits fonciers publiés sur le site de la chambre administrative de la cour suprême sont largement probantes. <http://www.consetat.ci/>
48. C'est une situation que l'on retrouve beaucoup dans les zones périphériques de la capitale économique où les mêmes terrains étaient attribués à la fois par la mairie et par la sous-préfecture à des personnes différentes, en raison de la confusion qui régnait sur les questions de compétences.
49. Loi n° 2003-208 du 07 Juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales.
50. Décret de 2005 d'application de la loi N° 2003-208 du 07 Juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales. Ces articles précisent que « Tout transfert de la propriété d'un terrain se fait par acte notarié. Aucun transfert ne peut s'opérer si la parcelle concernée n'a fait l'objet d'un arrêté d'attribution ou d'un certificat de propriété ». En plus de ces dispositions, on peut encore rappeler l'article 2 du décret de 1971 qui énonce que « les droits coutumiers sont personnels à ceux qui les exercent et ne peuvent être cédés à quelque titre que ce soit ».
51. Ainsi, dans un arrêt datant du 14 novembre 2001 (Zarour Hadele/Yapobi Attié Lucien [inédit]), opposant un détenteur reconnu par les autorités villageoises à un détenteur d'une lettre d'attribution émise postérieurement au certificat villageois, la chambre judiciaire de la Cour Suprême a considéré que : « Attendu qu'aux termes de l'article 1er du décret n° 71-71 du 16 février 1971, modifiant le décret du 26 juillet 1932, « toute occupation de terrain, pour être légale, doit être justifiée par la possession d'un titre de concession provisoire ou définitive délivré par le ministre de la construction et de l'urbanisme qui peut déléguer ses pouvoirs aux Préfets » ; qu'il en résulte que seul, le sieur YAPOBI, détenteur d'un titre de concession provisoire à lui délivré le 05 mars 1997 par le service du domaine urbain, agissant sur délégation du Ministère de tutelle, est détenteur d'un droit immobilier opposable aux tiers, alors que ZAROUR HADELE ne produit aucune preuve justificative de l'occupation des lieux ».
52. Alors même que le décret de 1971 impose la chambre administrative de la cour Suprême, les conflits fonciers aboutissent bien souvent devant le tribunal de première instance.
53. Ainsi, dans un arrêt du 14 juin 2007, la chambre judiciaire de la Cour suprême a considéré que « GH et BA qui se disputent la propriété du lot litigieux produisent chacun une lettre d'attribution et un arrêté de concession provisoire ; mais outre ces deux pièces GH, lui, produit un certificat de propriété laquelle pièce ne fait pas l'objet de remis en cause ; qu'en se déterminant par de tels moyens suffisants, la Cour d'Appel a donné une base légale à sa décision ».

54. Ainsi, dans l'arrêt Dame Zarour, la chambre administrative annule la lettre d'attribution délivrée à Mme Zarour en raison de son irrégularité puisqu'elle a été délivrée en 1993, soit 18 ans après qu'une première lettre d'attribution ait été accordée à M. Boka N'Guessan sur le même terrain. Arrêt inédit Dame ZAROUR SAYED KAMELA AHMED C/ Ministère du logement, du cadre de vie et de l'environnement, ARRET N° 15 du 28/01/1998, Chambre administrative de la Cour suprême.

55. Ainsi, dans l'arrêt inédit Bello Mamadou (BM)/ Ganou Hoble (GH) du 14 juin 2007, alors même que les Avocats de BM rappelaient que « BM a été le premier attributaire dudit lot et a été en outre le premier à l'occuper et à le mettre en valeur ; qu'il est de règle en matière foncière que celui qui est le premier dans le temps, en droit l'emporte », les magistrats de la chambre judiciaire de la Cour Suprême ont opposé que « le principe selon lequel celui qui est le premier dans le temps en droit l'emporte indique que la priorité entre des créanciers munis d'une garantie sujette à publicité est réglée par l'ordre des publications ; que tel n'est pas le cas en l'espèce, le litige étant relatif au foncier urbain ». La chambre judiciaire a ainsi confirmé la décision de la Cour d'Appel en considérant que « les premiers juges ont relevé que GH et BM qui se disputent la propriété du lot litigieux produisent chacun une lettre d'attribution et un arrêté de concession provisoire ; mais outre ces deux pièces GH, lui, produit en plus un certificat de propriété laquelle pièce ne fait pas l'objet de remise en cause ; qu'en se déterminant par de tels moyens suffisants, la Cour d'Appel a donné une base légale à sa décision ».

56. Loi n°97-243 du 25 avril 1997, modifiant et complétant la loi n°94-440 du 16 août 1994 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour Suprême)

RÉSUMÉS

En Côte d'Ivoire comme dans d'autres pays africain, le pluralisme juridique est l'origine d'une crise de la légalité et de crispations sociales. L'accès à la terre est emblématique des difficultés et des différends qui peuvent naître de la coexistence, issue de la colonisation, d'une pluralité de modes de normativité étatique et coutumier en jeu sur un même territoire. Dans le contexte ivoirien, l'articulation entre le droit étatique et le droit coutumier demeure un enjeu politique importants, notamment en raison de l'échec du droit étatique à faire, jusqu'à présent, disparaître le principe de l'appropriation coutumière. Cette cohabitation de la coutume et du droit étatique est communément présentée en termes d'antagonisme. La présente étude a au contraire tenté de montrer comment les droits coutumiers fonciers ont néanmoins pris appui sur des pratiques de collaboration entre détenteurs de droit coutumiers et l'administration. Ces pratiques ne sont pas seulement source d'insécurité juridique. Elles reposent aussi sur des modalités spécifiques de traitement des différends nés de ce pluralisme.

In Ivory Coast, as in other African countries, legal pluralism is the cause of a crisis of legality and social tensions. Access to land is emblematic of the difficulties and disputes that can arise from the coexistence, resulting from colonization, of state law and customary law at state on the same territory. In the Ivorian context, the articulation between these two normativity remains an important political issue, particularly because of the failure of State law to eliminate the principle of customary appropriation until now. This cohabitation of custom and state law is commonly presented in terms of antagonism. On the contrary, this study has attempted to show how customary land laws have nevertheless been based on collaborative practices between

customary law holders and the administration. These practices are not only a source of legal uncertainty. They are also based on specific procedures for dealing with disputes arising from this legal pluralism.

INDEX

Keywords : land, Ivory Coast, pluralism, legal, law, anthropology, customs

Mots-clés : terre, foncier, Côte d'Ivoire, pluralisme, juridique, droit, anthropologie, coutumes

AUTEUR

ALINE AKA LAMARCHE

Aline Aka Lamarche est maître de conférences, Agrégée des Universités, Directrice du Master Droit foncier et Politiques Agricoles, Conseillère Spéciale du Président de l'Université Alassane Ouattara (UAO Bouaké)